

независимыми, подчиненными лишь закону судьями<sup>253</sup>. Это был нормативный прогноз установления президентской республики.

Проекты Шарапова и Римского-Корсакова в плане легитимации власти опирались на волю монарха, который временно делегировал всю полноту власти доверенным лицам, при этом власть оставалась самодержавной, полностью соответствуя положению Основных законов Российской Империи о верховенстве самодержавной власти<sup>254</sup>. В проекте Правого центра легитимность была уже другой, апеллировалось к «воле русского народа». Любопытно, что во время Первой мировой войны диктаторские методы управления широко практиковались во всех воюющих странах, особенно в Германии, где значительные управленческие функции сосредоточились в руках маршалов Гинденбурга и Людендорфа.

В русской мысли начала XX в. была поставлена проблема неадекватности сохраняющейся самодержавной государственной модели возрастающей системной сложности общества, шел интенсивный поиск новой модели. Рассмотренные выше «диктаторские» проекты примечательны тем, что в них авторам удалось предугадать сохранение в будущем такого элемента

российской государственности, как сильная харизматическая власть лидера. Есть основания считать данный тип власти неотъемлемым системным элементом российской цивилизации и вывести закономерность, что отсутствие сильного харизматического лидера совпадает с кризисными периодами российской государственности. Наличие данного лидера ведет к развитию страны, но в данном случае это отнюдь не синоним экономического процветания (например, при сильном харизматическом лидере Петре I Россия стала мировой державой, но расплачиваться за это пришлось резким ухудшением уровня жизни населения).

Семенченко И.В.

Златоуст

#### **ИСТОЧНИКОВАЯ БАЗА ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМЫ ЗЕМСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА УРАЛЕ В 1900 – 1918 ГГ.**

Историк воссоздает картину прошлого, опираясь на исторические источники. Научная объективность проблемы земского самоуправления проявляется в использовании и сопоставлении широкого круга источников, включающего как архивные, так и опубликованные материалы: нормативные документы центральных и местных органов власти, отчеты губернских и уездных земских управ, материалы земских собраний, источники статистического и мемуарного характера, периодическая печать.

Большое внимание в исследовании было уделено материалам Государственного архива Российской Федерации (ГАРФ). Использовалось более сорока фондов, в которых содержатся материалы о необходимости введения земского самоуправления в России, показаны причины и возможности этого мероприятия, объясняется значение земских управ и земских собраний, порядок и правила выборов в губернские и уездные земства, основные направления их деятельности.

Основополагающим источником по исследуемой проблеме является «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» от 1 января 1864 г, в котором говорилось, что « для радения о местных пользах и нуждах»<sup>255</sup> в России вводятся земства – местные органы самоуправления. Они являются выборными, всесословными, действенными и значимыми органами власти на местах. В них входили представители дворянства, буржуазии и крестьянства. В этом «Положении» указывалось, что законодательными

<sup>253</sup> Всероссийский Национальный Центр. С.360-362

<sup>254</sup> Свод Законов Российской Империи. Т.1. Ч.1.СПб, 1906. С.3.

<sup>255</sup> Полное собрание законов Российской империи. 2 – е собр. – СПб. 1867. Т. 39. Отд.1. Ст. 40457. С.2.

органами земств являлись губернские и уездные собрания, а исполнительными – губернские и уездные управы. Земская реформа распространялась только на европейскую часть России. Земства вводились только в среднем звене – в уездах и губерниях, о создании их в волостях не было речи. Поэтому в целом реформа была непоследовательна и половинчата.

Принятие «Положения о земских учреждениях» не означало одновременную и повсеместную организацию местного самоуправления. Царская бюрократия препятствовала распространению земств на окраины России. В этом деле она придерживалась четкой линии: поскольку вообще не удалось избежать местного самоуправления, следовало вводить его в губерниях с явным преобладанием помещичьего землевладения. На территории Урала земства появились в Вятской губернии в 1867 г, в Пермской – 1870 г. в Уфимской – 1875 г., а в Оренбургской только в 1913 г.

Не менее важным источником является, вышедшее 12 июня 1890 г., новое «Положение о губернских и уездных земских учреждениях». Оно отличалось от предыдущего процедурой выборов в земства в угоду помещикам. По «Положению» 1890 г., выборы земских гласных практически происходили на двух собраниях: в одном участвовали только дворяне, а во втором – все остальные избиратели, кроме крестьян<sup>256</sup>. Избрание гласных от крестьян непосредственно на сходах отменялось. Сельские сходы посылали своих представителей на волостной сход, там избирали кандидатов в гласные, а уже из их среды губернатор назначал установленное количество гласных. В среднем по России дворяне направляли в уездное собрание 17 гласных, горожане – 4, крестьяне – 9. К тому же один гласный от дворян представлял 3 избирателей, а от крестьян – 3 тыс.<sup>257</sup>

Немаловажное значение имеют такие документы, как «О производстве выборов уездных и губернских земских гласных»<sup>258</sup>, «О волостном земском управлении»<sup>259</sup> от 21 мая 1917 г., «Об изменении действующего положения о губернских и уездных земских учреждениях»<sup>260</sup> от 9 июня 1917 г.

21 мая 1917 г. были изданы «Временные правила о производстве выборов губернских и уездных земских гласных»<sup>261</sup>. Согласно этим правилам: 1) Уездные земское собрание составлялось из земских гласных: а) от сельских местностей и б) от городских поселений. 2) Уездные земские гласные избирались на 3 года. На первых выборах уездные земские гласные избирались на срок до 1 января 1919 г. 3) Правом участия в выборах гласных пользовались российские граждане обоего пола, всех национальностей и вероисповеданий, достигшие 20 лет ко времени исправления избирательных списков, составленных по уезду для выборов городских или волостных земских гласных. Лица, состоявшие на военной службе, принимали участие в выборах на общих основаниях. 4) В выборах земских гласных не участвовали: лица монашествующие и те, кто призваны в установленном порядке безумными, сумасшедшими и глухонемыми.

Определяющую роль в проведении земской реформы играли местные органы буржуазной власти, прежде всего губернские комиссары Временного правительства, одновременно являвшиеся председателями земских управ.

«Наказ о производстве выборов волостных земских гласных» от 11 июня 1917 г. предполагал ввести земскую форму управления в 43 губерниях России, где уже были губернские и уездные земства. Всего намечалось сформировать 9,5 тыс. волостных земств и избрать приблизительно 300 тыс. гласных<sup>262</sup>. В избирательной кампании оказались занятыми губернские земские управы, Советы, губернские и уездные съезды и т.д. Однако

<sup>256</sup> Полное собрание законов Российской империи. 3 – е собр. – СПб. 6. 1893 Т. 10. Отд. 1. Ст. 6927.

<sup>257</sup> Там же.

<sup>258</sup> ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 27. Л. 12.

<sup>259</sup> Там же. Оп. 3. Д. 21. Л. 1.

<sup>260</sup> Там же. Д. 5. Л. 2.

<sup>261</sup> Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем сенате. – Пг., 1917. 4 июня. № 132. С. 1173 – 1174.

<sup>262</sup> Голос крестьянского союза. 1917. 23 июня.

определяющую роль в проведении земской реформы играли местные органы буржуазной власти, прежде всего губернские комиссары Временного правительства.

Непосредственно выборами занимались специальные органы, созданные при губернской управе. Они имели самые различные названия: бюро, комитет, отдел, совещание и т.д. Чаще всего в них входили работники губернских и уездных земских собраний и представители общественных организаций и учреждений.

Таким образом, из документов Государственного архива Российской Федерации мы узнаем основные положения земских реформ, содержание и направления работы земских управ и земских собраний, процедуры проведения выборов в земства и многое другое.

Наибольший интерес представляют документы местных архивов: Государственного архива Кировской области (ГАКО), Государственного архива Пермской области (ГАПО), Центрального Государственного исторического архива республики Башкортостан (ЦГИАРБ), Объединенного Государственного архива Челябинской области (ОГАЧО), Государственного архива Оренбургской области (ГАОО), Златоустовского архивного отдела администрации города Златоуста (ЗАО), Государственного архива Свердловской области (ГАСО), Свердловского областного центра документации общественных организаций (СОЦДОО), Центра документации новейшей истории Оренбургской области (ЦДНИОО).

Именно в этих архивах мы находим богатейший материал по истории земского самоуправления на Урале. Особенно интересный материал содержится в «Журналах заседаний земских собраний», отчетов земских управ. В них имеется богатейшая информация по различным проблемам народного образования, медицинского обслуживания населения, социальной защите населения, развитию кооперативного движения и кустарной промышленности, сельского хозяйства, торговли, транспорта, культурно – воспитательной работы.

Раскрываются основные формы и методы работы земств в различных сферах деятельности с учетом исторического момента и имеющихся материальных средств. Земские управы отчитывались перед земскими собраниями за свою работу. Мы узнаем о гибкой налоговой системе, о том, как тратились денежные средства. Большая часть этих средств шла на развитие народного образования (в среднем 38 – 40% бюджета), частности, на строительство земских школ, установку оборудования в них и школьные принадлежности, оплату жалования учителям, квартирные, пособия и т.д. Земства способствовали и развитию дошкольного воспитания, профессионального образования, открытию приютов, интернатов, школ для взрослых; организации музеев, народных домов, библиотек, кружков по интересам, народных театров, инородческого образования и др.

Из документов местных архивов мы узнаем, что в результате огромной работы земств повысилось качество медицинского обслуживания населения: открывались врачебные пункты в сельской местности, строились больницы и аптеки, подбирались квалифицированные медицинские кадры, организовывались курсы для врачей, фельдшеров, акушеров, проводились различные противозидемические мероприятия, которые спасли тысячи человеческих жизней и навсегда ликвидировали многие болезни.

Из этих же архивов мы черпаем информацию о социальной защите населения (или о социальном призрении). Земства выплачивали пособия малоимущим гражданам, бедным ученикам, а также семьям лиц, призванных на военную службу, вдовам, детям-сиротам, покалеченным войнам; страховали граждан от несчастных случаев, а их имущество от пожаров, наводнений и других бедствий, создавали кассы мелкого кредита.

Отчеты земских управ и собраний содержат богатейший материал о развитии сельскохозяйственного производства, использовании высококачественных удобрений, ветеринарном деле. По этим данным мы можем сравнить урожайность хлебов в разные периоды времени. Деятельность земств в аграрной области в условиях капитализма способствовала модернизации крестьянских хозяйств Урала. Земства удовлетворяли

потребности практически всех слоев населения – бедных, зажиточных крестьян, середняков.

Масса документов содержит информацию о дорожном строительстве, развитии торговли. Отмечаются трудности и проблемы в этих мероприятиях, а также пути их решения. Указываются материальные средства и людские ресурсы, задействованные в этих сферах экономики.

Подробнейший материал содержат отчеты земств, посвященные кооперативному движению и кустарной промышленности. Анализируется деятельность каждого кооператива и предприятия кустарной промышленности, а именно: сколько работающих, какая продукция производится, куда она поставляется, как удовлетворяются потребности рынка, каковы условия труда, велика или мала прибыль и т.д. Данные земской статистики являются очень полезными для исследования и планирования народного хозяйства.

Большую роль в данном исследовании сыграли сборники документов и материалов центрального и местного уровней. Это такие, как «Полное собрание законов Российской империи», «Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем сенате», «Народное образование в СССР», «Октябрь в Башкирии», «Гражданская война в Оренбуржье (1917 – 1919)» и др.<sup>263</sup> В этих документах мы черпаем материал о введении земского самоуправления в России, о реформах и контрреформах, политической и социальной экономической деятельности земств, культурно-просветительной работе этих органов, борьбе земств за власть в дни Октябрьской революции 1917 г. и их ликвидации.

Использование периодической печати позволило существенно дополнить исследование, восстановить ход многих процессов, показать реакцию населения на проводившиеся местными органами власти политические и социально-экономические мероприятия. В периодических изданиях: «Земское дело», «Губернские ведомости», «Адрес – календарь Пермской губернии», «Пермская земская неделя», «Уфимская жизнь», «Союзная мысль», «Южный Урал» и др. содержатся постановления центральных органов власти, решения земских собраний, отчеты земских управ, характеризуется обстановка в стране и описываются основные события за рубежом. В этих же газетах освещались различные политические события: революция 1905 – 1907 г., русско-японская война 1904 – 1905 г.; Первая мировая война, февральская буржуазно – демократическая и октябрьская социалистическая революции 1917 г. На страницах печати земства высказывали свое отношение к этим событиям.

Материалы перевыборов земств весной – осенью 1917 г. содержались в таких изданиях, как: «Вперед!» (Орган Уфимского комитета РСДРП), «Союзная мысль», «Земля и воля», «Социалист – революционер», «Воля» (Органы эсеров).

В борьбе за земства активное участие принимали различные политические партии. На Урале большое влияние на выборы в земства оказывали партии социалистов – революционеров и большевиков и в меньшей степени другие партии.

Социалисты – революционеры выдвигали обширную программу, касающуюся политической, правовой и народно – хозяйственной областей. Одно из важнейших мест в ней занимали вопросы муниципального и земского хозяйства. В программе говорилось: «В вопросах муниципального и земского хозяйства партия будет стоять за развитие всякого рода общественных служб (бесплатная врачебная помощь, земско-агрономическая организация, коммунализация водоснабжения, освещения, путей и средств сообщения и т.п.); за предоставление городским и сельским общинам самых широких прав по обложению недвижимых имуществ и по принудительному отчуждению

<sup>263</sup> Полное собрание законов Российской империи. – СПб. 1867, 1893; Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем сенате. – Пг., 1917; Народное собрание в СССР. Общеобразовательная школа.: Сб. документов 1917 – 1973 гг. – М., 1974; Октябрь в Башкирии (октябрь 1917 – май 1918): Сб. документов и материалов. – Уфа, 1979; Гражданская война в Оренбуржье (1917 – 1919): Документы и материалы. – Оренбург, 1958.

их, особенно в интересах удовлетворения жилищной нужды рабочего населения; за коммунальную, земскую, а равно и государственную политику, благоприятствующую развитию коопераций на строго демократических началах»<sup>264</sup>.

6 сентября 1917 г. газета «Союзная мысль» опубликовала проект земской программы, выдвинутой подсекцией на III съезде партии социалистов – революционеров. В газете «Социалист – революционер» уфимские эсеры выдвигали требования о том, что выборы в земства должны быть всеобщими, прямыми и равными; земства должны выражать интересы народа и быть признаны органами самоуправления. Партия большевиков также выдвигала перед избирателями определенную программу. В отличие от эсеров большевики не ставили задачу превращения земств в органы местной власти. В этом отношении их надежды были связаны с Советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Земской реформой они воспользовались для политического просвещения масс и привлечения их на свою сторону. В августе 1917 г. газета «Вперед!» писала: «Новое земство приобретет самостоятельность. Старое земство было на 2/3 из дворян и только на 1/3 из крестьян. Новое земство не будет «дворянским» или вообще сословным земством. Оно будет демократическим и выборы в него будут всеобщими, равными, прямыми и тайными. Земство будет охватывать полностью все дела данной местности, и, самое главное, не будет зависеть от правительственной власти»<sup>265</sup>.

Большинство мест на выборах в земства среди всех политических партий заняли эсеры, однако на заводах Аша – Балашовском, Миньярском, Симском, Усть – Катовском среди избранных гласных земства явно преобладали представители партии большевиков.

Следовательно, периодическая печать дает нам богатейший материал по истории земского самоуправления.

Одним из последних источников, касающихся местного самоуправления, является Федеральный закон № 131 – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятый Государственной Думой 16 сентября 2003 и одобренный Советом Федерации 24 сентября 2003 г. В этот закон ни раз вносились изменения в течение периода с 19 июня 2004 г. по 27 сентября 2005 г. Настоящий Федеральный закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, устанавливает государственные гарантии его осуществления.

Таким образом, источниковая база исследования является обширной и многогранной. Приоритет в исследовании отдан, в первую очередь, архивным документам, большая часть из которых вводится в научный оборот впервые.

А.М. Субботина  
Ижевск

### ЗЕМСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ ИСТОРИЧЕСКОЙ ЛИТЕРАТУРЕ

В современной отечественной исторической литературе всплеск научного интереса к опыту земского самоуправления отмечается с конца 1980-х гг. после почти полного молчания в течение всего советского периода. В течение последующих пятнадцати лет вышло огромное количество работ, посвященных земской проблематике. Пристальное внимание к земству в новых условиях связано как с переоценкой отечественного исторического прошлого, так и с его использованием в целях активно развернувшегося реформирования властных структур. Практическую направленность исследований

<sup>264</sup> Программные документы политических партий и организаций России (XIX – начало XX вв.). – Челябинск, 1991. С. 211.

<sup>265</sup> Вперед! 1917. 3 августа.